

## 第7章 戦後日本の生活改善運動と参加型開発

著者	水野 正己
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	経済協力シリーズ
シリーズ番号	199
雑誌名	参加型開発の再検討
ページ	165-184
発行年	2003
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00014055">http://hdl.handle.net/2344/00014055</a>

## 第 7 章

### 戦後日本の生活改善運動と参加型開発

#### 第 1 節 課 題

参加型開発の重要性が謳われているが、一方で、参加の概念の曖昧性やその理念と実態との乖離という問題も指摘されている。そこで、本章では、日本の農村開発の経験にみる参加を検証し、それに基づいて途上国の参加型開発に対する教訓を得ることとする。

本章で分析対象に取り上げるのは、戦後日本の生活改善運動である<sup>(1)</sup>。日本の生活改善の歴史は明治期に遡るが、本稿の問題関心である参加および利用可能な資料の制約から、戦後の農村生活改善に焦点をあてる。分析対象期間は、生活改善普及事業の発足（1948 年）から、高度経済成長期に入るまで（1955 年）とする。分析の中心は、生活改善普及事業の直接的対象者である農村女性と外部の諸機関・諸団体との結節点となった生活改良普及員の活動、ならびにそれに対する農村女性や集落の側の対応におく。

戦後の農村生活改善は、連合軍総司令部（GHQ）の対日占領政策の一環として農林省が導入した政策であるが、農村地域では、戦前期の生活改善の経験あるいは各種の社会教育活動の展開を基礎に、婦人会などの各種の地域団体、自治体、農業団体、保健所、学校、公民館、農業関係試験場、ラジオ、新聞、農業誌などがさまざまな形で連携を保ちながら推進された。本稿では、農村生活改善のこうした運動〔水谷 1956〕としての側面に着目する。いうまでもなく、この生活改善運動の重要な部分を構成していたのは、政策とし

での生活改善事業である。

本稿の構成は次のとおりである。第2節で参加型開発の概念とその問題点を指摘する。第3節で戦後の農村生活改善運動の概略を述べる。第4節では、生活改良普及員が果たした機能および農村女性の生活改善への取組みを分析し、農村生活改善運動にみる参加の意味合いを明らかにし、最後に、それを踏まえた途上国の農村開発に対する教訓を導く。

## 第2節 農村開発における参加

開発における参加は、開発プロジェクトに対する受益者のオーナーシップの増大、効率性の向上、機会の平等など公平性の増大、透明性や説明責任の拡大、貧困者のエンパワーメント、人々の学習力や行動力の強化などに関係するとされ、一般的に肯定的にとらえられている。こうした参加の重要性が謳われるようになったのは1970年代のことである。しかし、90年代後半以降、経済協力開発機構の開発援助委員会（DAC）が新開発援助戦略において「参加型開発」を提唱して以来、参加に対する関心が新たに喚起された。これを受けて、日本においても参加型開発の概念内容に関する検討が国際協力事業団（1995）によって行なわれている。それによると、開発の中心は人々であり、人々が開発の担い手として開発活動に主体的に参画し、開発の便益を享受することが参加とされる。また、参加は開発の目的および手段の両面において重視される〔国際協力事業団 1995：24〕。

しかしながら、参加の概念規定は、開発の歴史的展開とともにさまざまに変化してきた〔Ingham 1993：1810 1〕。また、参加はそれを唱導する主体によってもさまざまな概念規定が与えられている〔Pretty 1995：1251 3〕。したがって、たとえ開発関係者の間で参加の重要性に対する認識が存在するとしても、その力点の置き方や達成方法はその参加を謳う主体によってさまざまである。

こうした観点から既存の参加をめぐる議論を整理すると、およそ以下のようになる。すなわち、開発プロジェクトの各過程（計画、履行、評価、成果の享受）における受益対象者の参加としてこれをとらえるプロジェクト・サイクル論的参加論〔国際協力事業団 1995〕、開発プロジェクトの展開につれた参加の深化を強調する段階論的参加論〔例えば、UNDP 2000〕、開発プロジェクトへの見かけの参加からその自主管理的参加まで、人々の参加の内容に基づく類型論的参加論<sup>2)</sup>である。このほか、参加の方法や技法をめぐる活発な議論<sup>3)</sup>、あるいは参加の理念と現実の著しい乖離の存在に対する厳しい批判（しかし、参加の必要性を否定するものではない。例えば、Heeks 1999）が、それぞれ展開されている。

これらの参加論に共通する問題点として、参加の主体とその形成に対する十分な認識の欠如がある、と筆者は考えている。この場合の参加の主体とは、開発の諸過程を通じて形成される、地域の自覚的な生活（生産を含む広義の）主体をいう。こうした生活主体は、開発の諸過程の最初から存在するものではなく、まさに開発への主体的な参加の過程を通じて形成されるものである。したがって、こうした主体形成を欠いた開発は、たかだかドナー側からみた限りの参加型開発にすぎない。開発事業の計画や履行の過程を通じて参加の主体が形成されるという点に、われわれはもっと注目する必要があると思われる。

### 第3節 戦後日本の生活改善運動

#### 初期生活改善事業を中心に

##### 1. 生活改善事業の端緒と展開

本稿の分析対象期間は、いわゆる戦後復興期に相当する<sup>4)</sup>。この時期の日本農村は、農地改革および農業協同組合の創設を通じた農村民主化路線が敷

かれたが、農村生活それ自身は以前と大きく変わらず、食、住、および光熱の分野においては自給的性格を色濃く残し、主として家族労働に依存した生計が営まれていた。しかしながら、朝鮮戦争による特需を契機に 1955 年以降は都市工業部門の再生・発展をみ、零細・小規模農家層の兼業機会の増加、若年農業労働人口の都市流出、イエやムラの機能低下の端緒が開かれた〔鎌形 1975:14〕。こうした時代背景を念頭に、以下の分析を進めていくことにする。

戦後の日本農業・農村に対する政策は、まず「農村民主化」の名の下に進められ、すでに触れた農地改革の断行および農業協同組合の設立に加えて、農業普及制度の導入が三本柱になっていた。農業普及は、1948 年農業改良所助長法に基づき、中央政府と都道府県との協同農業普及事業として発足し、農業改良、生活改善、農村青少年育成で構成された。このうち、生活改善は、農家の生活技術の向上を通じて、「農家の生活をよりよくし、考える農民を育成」〔農林省 1957:21〕することを目的としていた。

このため、新たに生活改良普及員（身分は都道府県職員であるが、国庫補助職員）が採用された。その資格試験が家政学関連の科目で占められていたことから、生活改良普及員は、当時としては高学歴の女性で占められた<sup>(5)</sup>。生活改良普及員の人数は、1948 年の 150 人から 58 年の 1597 人に増員がはかられたが、都道府県平均では 34 人の配置にとどまった。専門的な分野（普及方法と生活技術）で生活改良普及員を指導する生活改善専門技術員も設けられ、58 年で全国で合計 92 人が配置された。また、生活改良普及員や専門技術員に対する生活技術や普及活動に関する研修が、都道府県、地域ブロック、東京において盛んに行なわれた。

## 2．生活改善普及活動の展開

1948 年の事業発足時からの 2 年間は、生活改良普及員も農家も生活改善という外来の新制度に対してまったく不明な状態にあった。一方の生活改良

普及員のほうは、生活改善の考え方や具体的な活動が容易につかめず、生活改善に対する農家のニーズの把握も不十分であり、また普及すべき生活技術も不明確なままであったとされる。他方、農家のほうも、世帯員の生活改善に対する認識も薄く、生活改良普及員の存在さえ知らないのが普通であったとされる〔農業改良普及事業十周年記念事業協賛会 1958: 83〕

その後の2年間は、生活改良普及員は担当地区を対象に要望に応じて公平に巡回して、生活改善の意義を説き、改善の端緒を発掘することに努めた。この「お座敷廻り」と呼ばれる過程から、農家の実態把握に基づいて、生活上の困難な問題を改善の課題に取り上げるアプローチが形成されていった。その後続く試行錯誤の3年間は、生活技術の宣伝に追われていた「お座敷廻り」を脱し、「普及事業とは教室を持たない、年齢を問わない、期限のない教育の仕事である」〔農業改良普及事業十周年記念事業協賛会 1958: 152〕ことが明確に打ち出され、改善意欲のある地区に生活改善実行グループを育成し濃密指導を行なう方法が定着した。

この生活改善実行グループは、生活改善活動に自主的に取り組む人々の小集団として育成された。これはすなわち目的集団であり、グループ活動を通じた集団思考と生活技術の修得による問題解決を狙いとしていた。グループを組織した女性たちは、生活改良普及員の助言を得つつ、日常生活を点検するなかから改善課題を発掘し、グループ活動を通じてその解決に取り組み、暮らしの改善を積み重ねていったのである。

1954年以降は、生活改善事業の方法としての濃密指導が発展を遂げ、中心的な位置を占めるようになった。グループ活動に参加することによって参加した成員の人間的な成長が達成された例は枚挙にいとまがない。しかしながら、農村において生活改善実行グループを組織し、活動を維持していくことは、社会関係の紐帯が密な農村社会における人間関係の軋轢を生み、グループ活動がさまざまな困難に陥ることも多かった。そうした場合に生活改良普及員による集団活動に対する指導・助言が決定的な重要性をもった。

### 3．初期生活改善事業の成果

生活改善普及事業の成果のひとつは、生活改善実行グループの組織化に求められる。生活改善実行グループの全国大会も1953年から開催され、実際の技術、知識、経験の交流がさらなる改善意欲の昂揚につながった。こうした結果、生活改善実行グループの組織状況は、57年3月末の時点で全国で7934グループ、総員17万5664名〔農業改良普及事業十周年記念事業協賛会 1958:161〕に達した。

これらのグループが取り組んだ改善活動は、グループ数の多い順に、第1位がかまど改善、第2位が保存食の利用、第3位が改良作業衣の着用であった〔農業改良普及事業十周年記念事業協賛会 1958:154〕。このほか、住に関する改善では、台所や風呂の改善、給水設備の設置などが、食に関する改善では、粉食の普及、カルシウム強化ミソ醸造、野菜作付け、小家畜の飼養などが、また、保健衛生に関する改善（ふとん干し、ハエ・蚊の共同駆除など）、家庭管理に関する改善（家計簿の記帳など）、共同保育所の設置などが広く取り組まれた。

さらに、グループ活動を通じた教育的効果を指摘しておかねばならない。生活改善に取り組んだ農村女性は、当初は、目的意識も少なく、説明会、講習会、講演会、座談会への出席に対しても消極的であった。また、必要・不必要よりも、見栄や競争による改善に走ったり、「リーダーや姑さんに気がねが多い。発言する人が少なく、一部の特定の人だけが発言する。よいことは自分でだけ知っていたい。お金がないと改善できない」〔農林省 1957:20〕といった態度がみられたとされる。これがグループ活動への参加の進展により、「自分の家に必要な、或いは適した技術を習いたがる。習った技術は必ず家で応用してみる。自分達の持っている技術を教え合う。技術が豊かに、しかも正確になってくる。技術に自信を持ってくる。……（中略）……話合いが上手になってくる。人の噂やかげ口が少なくなってくる。身分や家柄に

こだわるものが少なくなる。物事を自分で判断するようになる。自分たちの生活の中から問題をみつけるようになる。何事も皆が力を出し合って解決しようとする」[農林省 1957:20]といった積極的な態度へと変化した。こうした人間的成長は、生活改善普及事業の教育的効果を如実に示している。

#### 第4節 生活改善運動にみる参加

##### 1. 生活改良普及員の活動とその効果

事業発足とともに農村地域に配置された生活改良普及員は、すでにみたように暗中模索のままに活動に取り組んだ。その活動を記録したものに農林省(1951)がある。これは生活改良普及員の体験記録として最初のものであり、また全国各地域を網羅している点に特徴がある。この記録に基づいて、生活改良普及員が「取り上げた改善課題」、「生活改良普及員の活動・働きかけ」、「農村および農村女性側の対応・変化」の三つの視点からまとめたものが表1である。(表1)

同表から、第1に、「取り上げた改善課題」のなかで多いものは、栄養改善、台所改善、かまど改善であり、次いで多いのが保健衛生、婦人過労対策、グループ活動支援となっている(先述した「改良作業着の着用」はこの年代の活動事例としては意外に少ない)。このほか、総合的むらづくり(表側番号12,33,34など)、農繁期共同炊事、時間厳守、暖房装置改善が課題に取り上げられていることがわかる。つまり、生活改善事業で取り上げられた改善課題は全体的にみても多様であれば、また同時に、集落や農家レベルで取り上げられた改善課題も多様であるということである。このことからしても、生活改善イコールかまど改善という言説がいかに偏った見方であるかがよくわかる。

第2に、こうした改善課題の解決を意図して、生活改良普及員は、農村女性、農村青年男女、農村男性、高齢者を対象に、生活改良普及員自身による



表1 生活改良普及員の活動事例

番号・県名	取上げた改善課題	生活改良普及員の活動・働きかけ	農村および農村女性側の対応・変化
1 北海道	寒冷地暖房用壁ベチカの普及	寒冷地住宅基礎知識修得。見学会・懇談会。リーフレット配布。有線ラジオで宣伝。	婦人グループで薪炭調査。4Hクラブで温度調査、有線ラジオで改良結果を発表。
2 北海道	手洗い、保健衛生意識の向上	農村現場で問題発見し、解決方法を農家に考えていただく。結核と栄養の講習会。集団検診。	婦人の自覚醸成（生活改善は一生活けてするもの）。各農家で問題を見つけて解決に取り組む。
3 青 森	ハエ蚊撲滅。栄養改善，婦人農休日	病院と連携して婦人会で衛生講話。料理講習会，座談会。世帯主の説得。	集落グループでハエ蚊の駆除。グループ結成により婦人休養日を設置。農繁期用の料理講習を要望。
4 青 森	お金のかからない保健衛生活動，手洗い，万年床廃止	集落を巡回して実態調査。普及所・役場に助言仰ぐ。集落の休養日に衛生思想を幻燈会で啓蒙。リーフレット配布。保健婦による講演会。	集落の休養日に布団干し。集落内の清掃活動。風呂増設。通院の抵抗減少。寄生虫検査。葉草栽培による駆虫薬の調達。伝染病患者発生ゼロ達成。
5 秋 田	誰でも手のつけられる問題の解決。栄養・住居改善	栄養改善講習会，料理講習会を嫁と姑の双方に行ない，改善意欲を喚起。農家の好みの味付けを工夫。住居の花飾りを奨励。	集落の年間予算に婦人育成費計上。野菜の計画栽培，養鶏，山羊飼養による栄養資源確保。部屋の清掃，花飾りから台所改善意欲の出現。冠婚葬祭の簡素化実施。
6 宮 城	台所改善，婦人過労，農業経営合理化，家族円満	建築技術の知識修得。新築農家を説得して，台所・かまど改善。薪炭費節約・薪炭採取労働節減効果の実証。	台所改善から農業経営改善まで進める農家出現。卵貯金および頼母子講による資金づくり。
7 福 島	台所改善。改善によってその日から効果の現れる事柄	4Hクラブ員の台所改善。迷信を打破。廉価で自分でつくれる普及型改良かまど考案。農閑期に普及所をあげて改良かまど普及。	4Hクラブによる生活時間調査。その結果に基づく討議で問題発見。家族座談会で改善計画。炊事が楽しくなる。改良かまど5,500戸中3,000戸以上に普及。
8 福 島	台所・かまど改善，食材の確保	村の実態を知り，よく観察するため，簡易調査実施し，結果を生活改善懇談会で発表。	台所改善希望者の出現。庭先養鶏。料理コンテスト参加。自慢料理の発表会。野菜の計画栽培。小家畜の飼養増加。
9 茨 城	婦人の過労。生活時間利用法の改善	各家の実情に合ったかまど改良，台所改善計画を指導。改善例の展示。飲用水消毒。	婦人会から料理講習の要請。個別にかまど改善，台所改善の希望者が出現。
10 群 馬	時間厳守	衣食住の生活合理化啓蒙。座談会，講習会。生活水準に合致した改良方針策定。	時計の正確な時刻合わせ。集合しやすい時間に会合。時間の有効活用が進む。
11 神奈川	台所改善，生活改善グループ・4Hクラブ育成	婦人会の集会に遅刻者多く，家庭の時計調査実施。県から生活改良協力員（各町1名）を指名。	4Hクラブ員同士の団結力の高まり。村外の各種催しへの参加による自信の増大。クラブ員自身による年間計画策定。
12 山 梨	災害からの復興。住宅改善，ハエ蚊のいない村運動	4Hクラブ員との懇談。クラブの活動の一般公開とデモンストレーションによる理解促進。クラブ員理解と自信の付与。	農事懇談会を中心に，婦人会，青年団，村当局と連携。台所無尽組織。野菜栽培。ハエ蚊の駆除。改良便所の自主建設。共同バン加工所運営。婚礼簡素化。

番号・県名	取上げた改善課題	生活改良普及員の活動・働きかけ	農村および農村女性側の対応・変化
13 長野	かまど改善, 台所改善	モデル村育成地指定。生活実態調査。全戸啓蒙活動。水質検査。県・村の資金支援。かまど技術修得。優良・廉価かまど研究。かまど見回り調査。かまど改善計画策定。	「秋にかまど直せ」の諺に合わせて改善。村内の器用人の協力。親戚関係のネットワークで普及。かまど改善から台所改善に進む農家出現。
14 長野	食生活改善を起点に台所改善, 食材確保	農村生活実態把握。典型農家の農家簿記調査から農繁期生活非合理性発見。農家訪問で調査結果伝達。料理講習会。講習会欠席者の属性調査。	農事研究会を母体に生活改善グループ結成。かまど改善から, 台所改善, タンパク質食材の生産に進む農家出現。
15 長野	卵貯金	農業改良委員会で生活改善採択。かまど・台所改善希望者研究会でかまど改善法検討。	資金動員のため婦人会を中心に卵貯金。卵貯金を農協管理とし目的外払戻し禁止, 改善不足金の農協借入れ。
16 長野	健康を促進する生活改善	住宅調査(台所, かまど, 飲料水, 風呂)。かまど改善, 台所の窓設置などの啓蒙活動。座談会, 講習会, 展示会。農繁期用の保存食づくり。	婦人団体と4Hクラブが協力。卵貯金。野菜貯金(余剰野菜に販売代金の貯金)。農繁期共同炊事の復活(昭和16年中断)。自給用農産加工(味噌, しょう油)。
17 石川	主婦過労 食生活低下 労働能率低下 農村文化水準低下の連鎖切断	モデル集落を選定して, 集中指導。講習会。集落全戸の台所実態調査。改善事例に基づく講習。	改善実行グループ形成。台所改善貯金。3カ年台所改善計画により, 段階的に改善推進。
18 静岡	栄養改善, 台所改善	生活改善の啓蒙活動, 料理講習会。各種調査実施。対象地区の実態に合わせて, 普及対象を変えた(婦人会, 集落ぐるみ, 同志的グループ)。	農事研究会を基礎に, 生活改善の実践グループを形成。台所改善貯金。料理講習希望。農事に熱心な農家は生活改善にも真剣に考えるようになる。
19 愛知	農村を農事の発展とともに生活改善する	毎日1軒以上農家訪問。相手と内容に応じた農家の関心と呼ぶ方法を工夫。農事勉強。	農家婦人も農事のことは積極的に発言。4Hや生活改善クラブの活動活発化。
20 岐阜	励み出し貯金	農家の生活実態調査を郡全体に実施。かまど改善の利点をスライドで説明。燃料節約のデモンストレーション。モデル村選定。料理実習。社会学級・公民館で男性を説得。	農家の側からかまど改善の相談。村落のリーダーの協力。妊娠婦の間で産後の栄養改善を申し合わせ。台所改善のための内職貯金を婦人全員で実施。
21 三重	婦人グループの育成	衣食住と台所の改善。便所の改善。月例会, 講習会, 座談会, 輪読会, 展示会の開催。視察。郡の台所改善モデル村に指定。	農村婦人の修養の会が求められた。生活改善ラジオ放送聴取。家庭養鶏。グループ親睦精神昂揚。共同田植実施。男性の協力で台所改善。家族ぐるみ改善進む。
22 三重	青年団女子部の育成	食習慣の改善, 栄養講座と料理実習。栄養知識の向上。	油料理・小魚料理・野菜料理普及。自家製お八つ普及。弁当のおかずの向上。
23 滋賀	農家調査から生活改善	農繁期食事, 農業迷信, 主婦生活時間, 農閑期食事, 家計などの農家実態調査。農家泊り込み調査。老人から説得。回虫駆除。関係機関と連携。共同製糶機の導入。	男性から生活改善を取り上げるよう希望出る。生活改善クラブ芽生える。製糶機の共同購入。家計簿記帳。生活改善から農事改良へ意欲昂揚。冠婚葬祭規約を設定して, 費用3分の1に削減。

番号・県名	取上げた改善課題	生活改良普及員の活動・働きかけ	農村および農村女性側の対応・変化
24 兵 庫	かまど改善	農家主婦と懇談。衣食住調査でかまど改善の希望確認。安価な改良かまど考案。	農家は新しい、美しい、珍しいものに魅力を感じ、農閑期を利用して自家製の改良かまどを競争して導入。
25 和歌山	かまど改善，寄生虫駆除	燃料・医療費・寄生虫調査。婦人会・家庭訪問で説得。寄生虫駆除・保健所斡旋。	費用の面から、かまどは一部分を改善したものから段階的に導入し、順次改善。
26 和歌山	栄養改善（食肉瓶詰，福神漬）	青年団，婦人会，農業研究グループに料理講習。パン焼き講習。農協・役場の協力により打栓機導入。	中小家畜使用頭数の増加。自家製瓶詰め食品により，家計費節約。くず野菜の活用。婦人会員の間で食生活改善の意識昂揚。
27 鳥 取	蔬菜栽培と栄養改善	婦人會に呼ばれて料理講習。農業改良普及員と協力し，栄養改善，野菜栽培とそれを利用した料理講習の2本立普及。戸別訪問。資料配布。	地元農家が手に入る野菜料理の講習希望。農家庭先・山畑開墾による新しい野菜（例，トマト）栽培農家が増加。
28 島 根	お金のかからない栄養改善	婦人会，座談会で弁当試食。農産物品評会，料理展示。料理コンクール。料理講習。	小学生の弁当のおかず豊富化。集落で焼畑を拓き菜種栽培し，油料理に利用。
29 香 川	共同炊事	集落共同の炊事場を設けて，農繁期共同炊事実施（昭和13年に経験）。反省会で主婦の声聞取り。	燃料節約，家事労働節約，栄養改善，家計費節約の効果大。農家老人の社会参加の場の提供（共同炊事当番）。
30 徳 島	かまどプロジェクト	既存団体に生活改善アピール。旧い台所講を復活。生活改善クラブ立上げ。実態調査実施。農協婦人部で講習し，台所改善クラブを立上げ低価格改良かまど考案。	集落ごと台所改善講組織化。生活改善クラブ員の自主活動の芽生え，改良の一定程度の達成。農協との共同・連携生まれる。
31 徳 島	かまど改善，台所改善	薪採取は男仕事，燃やすのは女仕事の対立解消を目指す。モデルかまど展示講習会。かまど調査。展示会欠席農家に改善効果説明。	改善農家は明るい台所になり，家族の協力で楽しく炊いている。かまど改善後も薪の燃焼方法はすぐに変わらなかったが，生活改善普及員の反復指導で改善進む。
32 高 知	台所改善	農家に飛び込み生活改善アピール。モデル集落の育成をはかる。台所改善を図示し，主婦の関心喚起。	頼母子講発起。生活改善グループ発足。漸進的に改善進み，グループ活動の自主運営化。近隣集落・婚出先集落へ改善波及。
33 愛 媛	生活改善10カ年計画	若者5人組みによる集落改造計画を農業改良普及員とともに生活改良普及員がモデル集落として支援。各種技術，外部資金・補助金の紹介斡旋。集落ぐるみ改善を支援。	集落ぐるみの生活改善に取り組む。簡易水道敷設。かまど考案・普及。農事改良，酪農導入，機械共同利用。農休日。共同炊事。パン食普及。公民館自力建設など。
34 大 分	簡易水道敷設から台所・かまど改善	集落の集まりで簡易水道建設の夢実現を満場一致で決議。資金調達，資材購入，簡易水道からかまど・台所改善，農繁期共同炊事など総合的に指導，助言。	生活改善新興会結成。頼母子講により自己資金調達。水から台所，かまど改善へ。小家畜飼養。農繁期共同炊事。女性が積極的に活動。余剰時間で養蚕開始。
35 佐 賀	農繁期婦人の過労緩和，栄養補給	料理講習会を経て，共同炊事提案（昭和13～19年の共同炊事の経験の復活）。共同炊事実施計画の支援。	共同炊事の実施。共同炊事の理解と協力体験により，今後の改善に自信がつく。農繁期の婦人の姿が明るくなる。

番号・県名	取上げた改善課題	生活改良普及員の活動・働きかけ	農村および農村女性側の対応・変化
36 熊 本	台所改善	台所調査（生活時間、食生活、食料、炊事時間、冠婚葬祭）講演、講習、座談会、幻燈会。農家訪問。生活改良普及員自身でかまど講習受講、技術習得。1号基築造。	農閑期になって、台所改善希望農家出現。集落域内および周辺集落へ希望農家波及。農協資金借入れ、煉瓦共同購入。先進改善農家出現。村全体で改善講開始。
37 熊 本	台所改善、農家を明るく楽しいものにする	講習会。戸別訪問。調査（台所改善希望、台所用具、かまど、薪使用量）改良かまど各村設置。モデル流し奨励。窓設置。水槽設置。食事場整備。視察。農家を直接説得。	自家製調理台作成。炊事用具共同購入。水槽の共同購入。普及員の技術指導により、徐々に台所改善が農家に浸透。
38 熊 本	大豆利用による食生活改善	大豆調査（生産量、利用方法、油揚げ購入量）。油揚げ講習会。料理講習会。	油揚げの自家生産。集落共同油揚げ生産化へ移行（農産加工）。
39 熊 本	食習慣改善、パン食普及	健康下調べで胃腸病多発を発見。パン食経験調査。好みの聞き取り。小麦粉利用調査。パン食希望調査。関係機関の了解を得て田植え期パン食普及。	パン食実行委員会、研究会、調査班の発足。学校給食の実験。副食向上意欲が醸成。養鶏、山羊の飼育増加。
40 熊 本	台所改善	集落を巡回し、炊事場観察調査。台所家事労働調査。青年団に台所改善説明。台所改善反対の老人を訪問・説得。	青年団員が各自で自家台所改善開始。4Hクラブ結成。生活改善グループ結成。改善資金の積立てから、頼母子講に発展。薪採取労働の節減で、集落農道改造。
41 熊 本	青年組織の育成、かまど改善、台所改善	青年グループの研究会活動支援（栄養講座、社会講座、衛生講座、台所調査、台所動線調査）。月例会合の励行。集落の既存組織との友好的関係の形成。	青年グループの研究会は存在していたが、活動は不活発。グループによる自主運営、科学的思考態度増進。かまど・台所改善実行。農繁期共同豆腐加工。
42 熊 本	かまど改善、台所改善	公民館からモデル集落指定。月例修養講座。料理講習会。	婦人会員による生活改善会発足。婦人会で頼母子講発起。毎週末に集まり、藁細工、野菜朝市出荷で貯金積立て。婦人会によるパン焼き。
43 熊 本	かまど改善、食生活の改善、婦人の栄養認識向上	農事研究会に出席して、生活改善を訴える。グループ員にかまど技術修得させる。幻燈会、座談会、リーフレット配布、献立表配布・料理講習会。	農事研究会員が生活改善の重要性を認め、女性も参加したグループ形成。できるところから、段階的にかまど・台所改善。改善効果の評価が高い。
44 宮 崎	女子4Hクラブ支援	クラブ員の教養・技術の向上。衣食住改善指導。米国4Hクラブ活動紹介。料理実習。	毎週土曜日午後集会。集落実態調査、栄養・身体検査、衣食改善。地域社会との密接なつながりをもって生活改善。衣食改善展示会。ホームプロジェクト開始。
45 鹿児島	かまど改善、台所改善、食改善、慣習改善	実態調査で改良かまど普及必要性確認。自らかまど技術修得。モデル集落選定。会称募集、リレーション活動、座談会、方言使用。祭礼日統一し、浪費慣行廃止。	改良かまどの効果実証により、改善希望者続出。寄生虫駆除、頼母子講の発起。農繁期保育所開設。例会の督促起こようになる。台所の自主改善・整理の浸透。

番号・県名	取上げた改善課題	生活改良普及員の活動・働きかけ	農村および農村女性側の対応・変化
46 鹿児島	4Hクラブ組織強化，家庭生活明朗化	青年活動を重点指導。モデル集落の指定。集落発展計画に従って改善を指導。料理講習。新築台所設計助言。台所改善。村当局からも協力獲得（ミシン寄贈受ける）。	集落の同志的グループをもとに，4Hクラブ発足。調理法の問い合わせ出るようになる。ミシン縫いでお盆用着をつくり好評得る。新築台所設計相談。

（注）全46事例のうち，37と39および38と41は，それぞれ同一の生活改良普及員による活動記録である。  
（出所）農林省（1951）より筆者作成。

さまざまな工夫と，農業改良普及員や外部者（保健婦，栄養士，教師，医師，役場関係者，農業団体など）の協力を得て，次のような活動・働きかけを行なった。すなわち，農村・農家の実態把握調査（問題発見やニーズ発掘のための調査），改善課題に対する調査と結果の報告（事実上の実施可能性調査，農村住民自身による調査の実施），説明会・講習会・座談会・展示会などの開催，個別農家の訪問と説得，資料配付，先行事例の見学・視察，改善技術の修得とその実践的適用，モデル農家・モデル集落の指定，外部資源・技術・資金の導入や斡旋，農村女性・青年グループの組織化・活動支援，改善効果の実証調査などである。これらの活動は，改善課題を具体的に解決することを当面の目標に，農村女性や青年層，そして生活慣習に抵触することから生活改善に当初は強固に反対した高齢者を対象に，改善の必要性の認識を醸成し，改善行動を喚起し，改善の成果を享受させ，さらに次の改善課題への取組みを助長するものであった。これは，ひとつひとつの改善活動をいくつも積み重ねていく過程としてとらえる必要がある。この過程で，各種の調査を通じて改善課題を定義し，改善活動に対する関係者の間の合意形成がはかられ，具体的な実践活動が執り行なわれたのである。

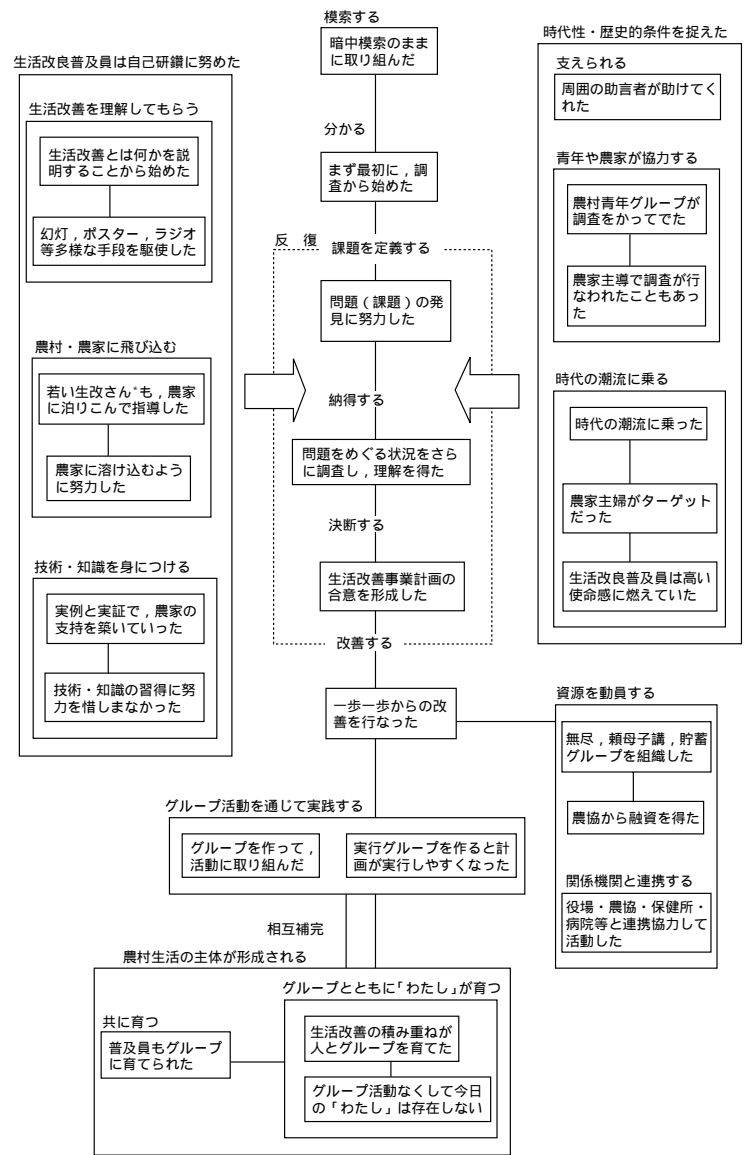
第3に，生活改良普及員の働きかけに対して，農村女性や集落の側は，生活改良普及員が行なうさまざまな啓蒙活動への参加・受容，各種の調査への協力，戸別・集落レベルでの改善活動の実践，生活改善実行グループや青年組織の形成と活動の継続，家事労働の合理化・効率化・さまざまな工夫と改善，頼母子講や卵貯金などを通じた改善資金の自力調達，野菜の自家生産の増加による栄養改善，農繁期共同炊事や共同田植えなどの集団的行動の組織

化などを通じて、きわめて積極的に対応したとみられる。また、それらを通じて、改善課題に取り組んだ農村婦人が生産・生活世界に対する視野を広げ、生活行動に対する自信を身につけたこと、そして農家の家族員が生活改善の成果を享受したことなどもうかがえる。

以上は、あくまでも戦後生活改善運動発足後2年余の期間のことではながいが、生活改良普及員の献身的な努力とそれに対する農村女性や農家・農村側のポジティブな対応をみることができる。この過程を模式的に示したものが、図1である。同図の中央部の矢印でつながる一連の行為は、暗中模索のままに生活改善運動に乗り出した生活改良普及員が、一方では戦後の農村民主化と生活合理主義の浸透という時代性・歴史的条件を活かしつつ、他方では自己研鑽と努力に努め、農村婦人のグループとともに取り組んだ生活改善の過程を示している。この一連の過程には、いくつか重要な点がある。それらはすなわち、(1)「課題を定義する」= 外部者である生活改良普及員が課題を決定するのではなく、農家生活のなかから改善課題を摘出し、定義したこと、(2)「納得する」= 改善課題を農村女性や農家自身が自らの問題として認めるとともに、なんらかの解決の必要性を認識すること、(3)「決断する」= 具体的な改善行動を行なう意思決定を農村婦人が行なうこと、(4)「改善する」= 改善活動の実践を積み重ねること、である。これはつまり、問題解決型アプローチといえるものである。(図1)

さらに、こうした改善の取組みは、グループ活動を通じて実践された。このことの社会的な意味は少なくとも二つある。第1に、グループ活動を採用することにより、生活改善に取り組む農村婦人の行動に正当性を付与したことである。農家世帯員のなかで社会的に最も低い地位におかれていた当時の農村婦人が生活改善に関与する(往々にして、家族内の反対を押し切って)ためには、このような正当化が必要であった。かかる正当性を確保する手段として、集落内の他の農村婦人とともにグループを結成し、それに参加することは、最も身近な方法であった。第2は、より機能的な側面に関係する。すなわち、改善行動の共同的な取組みにより、資源の動員も含めて、より多く

図1 生活改良普及員の取組みのモデル



(注)\*生活改良普及員  
(出所)筆者作成。

の実践的成果を効果的、効率的に享受することに貢献したと考えられる。しかし、このグループによる活動の推進は、グループ形成のしやすい集落への生活改善運動の集中化の傾向（これは、必ずしも周辺集落への波及効果まで否定するものではない）、およびグループ参加世帯と非参加世帯との間の生活改善の格差形成という問題点を有していたことも指摘しておかねばならない。

そして最後に、以上のようなグループに基礎をおいた問題解決的アプローチが長年にわたって積み重ねられてきた結果、農家や農村集落のレベルで生活改善運動に関与する生活主体が形成されてきたのである。この場合、農村婦人層のみならず、生活改良普及員の双方が共に人間的に成長したことにも留意する必要がある。そして、ここにおいても、グループ活動として取り組まれたことが、相互補完的に作用したと思われる。こうした農村生活主体の形成が、生活改善運動の中長期的な効果として最大のものであるといえる。

## 2. 戦後の生活改善運動にみる参加の特質

この戦後の生活改善運動のうち、特に初期の10年弱の期間の特徴を現在の途上国の農村開発問題との関連でとらえるならば、およそ以下のようになる。

まず、第1に、戦後の農村生活改善運動は、その多くを生活改良普及員の活動と努力とに負うところがきわめて大きい。生活改良普及員は最近までその全部が女性によって担われていた。彼女たちはきわめて高い使命感に立ち、戦後復興期の農村に飛び込み、暗中模索のなかから生活改善運動の地平を開拓していった。彼女たちは、新しいアイデア、生活技術、情報に支えられて、農村生活改善の総合的なファシリテーター機能をきわめて創造的に果たしたと考えられる<sup>(6)</sup>。

第2に、生活改善運動で取り組まれた事業活動は、徹底した農村・農家生活の現場から発想され、農家生活の現状把握調査とその結果に基づいて展開された。つまり、徹底した現場主義に立っていたのである。



第3に、具体的な改善の積み重ねが重視され、それを計画的に達成していくアプローチがとられた。この実利主義は、参加した農村主婦自身はもとより、農家家族員、特に彼女たちの夫および舅と姑の生活改善活動に対する理解と支持を醸成するとともに、嫁（彼女たち）の生活改善実行グループへの参加の容認を促した。

第4に、生活改善運動の初期段階には、いわゆる補助金制度が整備されていなかったことが幸いし、農家の現場の生活問題に対して外来の技術・手段によって既存のものを「置換」することによる解決ではなく、具体的に存在しているものの「改善」によって課題解決をはかること（ニーズの充足）が強く指向されていた。

第5に、問題解決的な手法が導入されたことから、主として農村主婦層に対して創造的な問題解決体験の機会がもたらされた。この過程で成長した農村女性は、その活動経験を継承し、さらに開花させ、現在では全国各地のむらづくり、まちづくりの中心主体に成長している。

第6に、農村の主婦層に対して、彼女たちを個人としてとらえ、少人数のグループとして組織化した。生活改善実行グループと呼ばれる小集団活動は、生活改善活動に継続性および正当性を付与するばかりでなく、集団の成員の人間の成長、さらには生活改良普及員自身の成長をも支えるものでもあった。

第7に、生活改善の具体的な活動の展開過程のなかから、さまざまな参加型農村開発手法が創出され、工夫・改善が加えられ、各地に普及された。このなかには、近年の途上国開発研究で盛んに論じられるさまざまな参加型開発・調査手法（例えば、PRA、PLA）を先取りしたものが数多くみられる。

最後に、農村生活改善事業は、日本の農業政策当局の長期的な関与と、その行政の中心的担い手として中央政府のみならず、都道府県段階の官僚機構のなかに優れた女性の人材を得たことが背景となって、成功裡に展開された。この都道府県段階での有能な女性官僚（多くは生活改良普及員や、後には生活関連の専門技術員を経験した）の創造的な取組みなくして、生活改善の農村地域への普及・定着は不可能であった。

以上のようにみてくれば、生活改良普及員をファシリテーターとして農村女性に対する積極的な働きかけの結果として、農村女性の生活改善事業への参加が実現された側面は否定し得ない。しかしながら、そのような働きかけに対して農村女性の側からの意欲的な生活改善活動への取組みを通じた参加、およびその長期的な効果としての生活主体の形成というもう一つの側面を見落としてはならない。戦後の農村生活改善運動における参加においては、行政からの働きかけと農村女性の側からの参加との相互参加ともいうべき特徴を認めることができる。これらのいずれか一方の面のみの参加であったならば、戦後の生活改善運動は十分な成果の実現や農村生活主体の形成は決して生み出されはしなかったと考えられる。

## 第5節 結 論

戦後の生活改善運動は、政策としての生活改善事業を核として導入されたものであったが、農村地域においては生活改善普及事業を中心に、農村主婦層の組織化を通じた学習活動による日常生活における改善課題の摘出と、生活技術の導入によるその具体的な解決が長年にわたり積み上げられてきた。こうした改善過程のなかから「考える農民」としての農村生活主体が析出され、その後の地域社会の維持や地域振興の中核的担い手として成長してきたと考えられる<sup>(7)</sup>。

以上の分析結果から、戦後日本の生活改善運動の経験は、今日の参加型開発に対して、開発に参加する主体形成の重要性を示していると思われる。かかる主体形成の程度は、参加の質の高さに関係することはいうまでもない。こうした主体形成は決して単発的な開発事業によって実現されるものではなく、政策当局の長期的な関与と、それを自らの生活向上の機会へと転換させる農村女性グループやそれを包含する農村組織による受け皿としての機能、および両者の結節点であった生活改良普及員が果たしたファシリテーターの

三者による改善活動の産物である。

さらにいえば、生活改良普及員がファシリテーター機能を十全に果たし得た条件について触れておく必要がある。ここでは、戦後復興期に生活改良普及員という女性だけのまったく新しい職種についた人々の職業的使命感はもちろんのことであるが、より客観的な条件としては、政府と農民との間の開発コミュニケーションのあり方が重要である。日本の経済発展の初期段階においては、農民と政府との間には農村開発のための有効なコミュニケーションのチャンネル（これを通じて、農村開発政策が伝達され、また農民はそれを地域の条件に翻訳して受容する一方、農民側の要求が政府に対して発せられる）は存在していなかった。こうした開発コミュニケーション・チャンネルや地域において政策を受容する受け皿機構は、経済発展の過程で政策的に、つまり政府によって意図的に作られてきたものである。この点については、生活改善運動といえども明らかである。ただし、本稿でみてきたように、農村女性と政策との開発コミュニケーションは、戦後生活改善を通じて初めて形成されたのである。こうした開発コミュニケーションの構築の重要性が、今日の日本の対途上国協力政策においてもっと認識される必要があると思われる。

注(1) 戦後日本の生活改善運動を開発研究の視点から取り上げた研究として、さしあたり、生活改善運動を通じた地域開発における女性の役割を分析した谷口他（1994）、生活改善の意義を生活合理主義の浸透に求めた谷口他（1995）、開発研究の立場から戦後生活改善運動の意義を明らかにした佐藤 寛（2001）をあげておく。

(2) Pretty（1995）は、開発における参加の度合いに基づいて、見かけの参加、一方的参加、聴取的参加、誘因的参加、機能的参加、双方向的参加、自主的参加の七つに類型化し、前四者は参加の内実に乏しいとしている。しかしながら、参加型開発事業における参加はこれらの両極端のいずれかであるよりも、その中間のどこかに位置づけられるのが実態であることから、こうした類型の客観性がどれほど確保されているか疑問なしとしない。

(3) 参加の方法や技法は、例えば Chambers（1997）等によって精力的に展開されている。しかしながら、参加型方法・技法が必ずしも参加を保証するもの

ではなく、また参加型方法や技法の無批判な適用に問題がないわけではない（例えば、Biggs and Smith 1998; Campbell 2001）。

- (4) 日本経済の高度成長は農業および農村それ自身を激変させるものであった。このため、この時期以降の生活改善には農村生活の防衛的要素も加わるなど、それ以前とはまったく異なる内容を有していることから、別途の分析が必要である。
- (5) 改良普及員の無試験による資格認定の途も設けられ、生活改良普及員の場合、家政について最近5年のうち3年以上試験研究または教育に従事したもの、または指導奨励関係で最近7年のうち5年以上に準ずるものとされた。また、1958年3月時点の全生活改良普及員1597名の学歴は高校卒が約40%、それ以上の学歴を有する者が60%であった〔農業改良普及事業十周年記念事業協賛会 1958: 72-7〕。
- (6) 生活改良普及員の機能について、谷口他（1994: 12）は、問題解決に必要な知識・技術の教育機能、生活技術の開発・実証機能、農家のカウンセラー機能、農家と行政との仲介機能、農家婦人のグループ活動を通じた問題解決力の向上をはかる組織化機能として把握しているが、本稿ではこれらを総合的ファシリテーター機能としてとらえる。
- (7) ただし、生活改善グループの成員のすべての農村女性が、こうした生活主体に成長したということではなく、またこうしたグループ活動に参加し得なかった農村女性や、あるいはグループ形成が困難なために参加し得なかった農村女性なども、多くみられたことは否定し得ない。農家の階層やその他の属性との関係で、どのような農家層の女性が生活改善グループの活動を通じて主体形成に参加したかは、今後の課題である。

## 参考文献

### 日本語文献

- 鎌形 勲 1975「農村生活の変貌過程」児玉賀典、君塚正義『農村生活の現代的課題』明文書房。
- 国際協力事業団 1995『参加型開発と良い統治 分野別援助研究会報告書』国際協力事業団国際協力総合研修所。
- 佐藤 寛 2001「戦後日本の生活改善運動」菊池京子編『開発学を学ぶ人のために』世界思想社。
- 谷口佳子、生江 明、野瀬久美子、藤永耀子、村山禮子、山崎美恵 1994「戦後日本の農村生活運動に見る女性の役割と村落社会の構造」『国際開発研究』第3巻、9-16ページ。

- 1995「農村社会の近代化と生活改善」『国際開発研究』第4巻, 18ページ.
- 農業改良普及事業十周年記念事業協賛会 1958『普及事業十年』.
- 農林省 1951『生活改良普及員活動事例集(第一輯)』農林省農業改良局.
- 1957『10年になる農家の生活改善事業』農林省振興局生活改善課.
- 水谷劔治 1956『みんなでやる生活改善(上)』/同『(中)』富民社.

#### 外国語文献

- Biggs, S. and G. Smith 1998. "Beyond Methodologies: Coalition-Building for Participatory Technology Development." *World Development* Vol.26, No.2: 239-248.
- Campbell, J. R. 2001. "Participatory Rural Appraisal as Qualitative Research: Distinguishing Methodological Issues from Participatory Claims." *Human Organization* Vol.60, No.4: 380-389.
- Chambers, R. 1997. *Whose Reality Counts? : Putting the First Last*. London: Intermediate Technology Publications(野田直人ほか 2000『参加型開発と国際協力』明石書店)
- Heeks, R. 1999. *The Tyranny of Participation in Information Systems: Learning from Development Projects*. Development Informatics Working Paper Series Working Paper No.4, Institute for Development Policy and Management(University of Manchester)
- Ingham, B. 1993. "The Meaning of Development: Interactions Between "New" and "Old" Ideas." *World Development* Vol.21, No.11: 1803-1821.
- Pretty, J. N. 1995. "Participatory Learning for Sustainable Agriculture." *World Development* Vol.23, No.8: 1247-1263.
- UNDP 2000. *Empowering People—A guide to Participation*. (UNDP ホームページよりダウンロード。http://www.undp.org/csopp/paguide.htm 2001年9月時点)